

COMUNE DI ADRARA SAN MARTINO
PROVINCIA DI BERGAMO

**PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
TRIENNIO 2014 - 2016**

Approvato con la delibera di GC nr. 8 del 27.01.2014

I aggiornamento triennio 2015-2017
Approvato con la delibera di GC nr. 4 del 26.01.2014

PARTE PRIMA PREMESSE GENERALI

Con la redazione del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione, comprensivo del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (allegato A), il Comune intende dare attuazione a quanto stabilito dalla recente normativa in materia di anticorruzione e trasparenza e, precisamente:

- Legge n.190/2012 recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”;
- Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- Linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione, approvato dalla C.I.V.I.T (ora ANAC) con delibera n.72/2013;
- D.Lgs n. 33/2013 (“*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”);
- Deliberazione CIVIT 4 luglio 2013, n. 50 (“*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*”);
- Dpr n. 62/2013, (“*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.Lgs n. 165/2001*”).

Articolo 1 - OGGETTO E FINALITÀ

1. Il presente Piano individua le misure organizzativo – funzionali, volte a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune.
2. Il Piano risponde alle seguenti esigenze:
 - a) individuare le attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
 - b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lett. a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
 - c) prevedere obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano;
 - d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
 - e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione comunale ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti;
 - f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Articolo 2 - AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE

1. I destinatari del Piano, ovvero i soggetti chiamati a darvi attuazione, sono i seguenti:
 - a) amministratori;
 - b) dipendenti;
 - c) concessionari ed incaricati di pubblici servizi ed i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1- ter, della L. 241/1990.
2. Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con cadenza annuale, sono tenuti a dichiarare, mediante specifica attestazione da trasmettersi al Responsabile della prevenzione, la conoscenza e presa d'atto del Piano di prevenzione della corruzione in vigore, pubblicato sul sito istituzionale dell'ente.
3. **A tutti i dipendenti dell'ente verrà trasmesso mediante posta elettronica o, diversamente consegnata copia cartacea, del Piano di prevenzione della corruzione in vigore.**

Articolo 3 - IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

1. Il Segretario Comunale, ai sensi dell'articolo 1, comma 7°, della L. 190/2012 e dell'articolo 43, comma 1°, del D.Lgs n. 33/2013, è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la Trasparenza del Comune, giusto atto di nomina del Sindaco.
2. Al Segretario Comunale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione, competono le seguenti attività/funzioni:
 - a) elaborare la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti;
 - b) verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
 - c) verificare, d'intesa con i Responsabili di Servizio titolari di posizione organizzativa, l'attuazione dell'eventuale rotazione degli incarichi, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività, nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
 - d) definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
3. Il Segretario Comunale svolge, inoltre, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, così come successivamente definite.
4. Il Responsabile, per l'attuazione dei compiti di spettanza, si avvale del supporto di tutti i dipendenti ed, in particolare dei Responsabili di servizio. Il Responsabile, con proprio provvedimento, può attribuire ai dipendenti responsabilità istruttorie e procedurali.
5. Il Responsabile individua, per ciascun settore amministrativo in cui si articola l'organizzazione dell'ente, un referente. I referenti coincidono, di norma, con i Responsabili di Servizio. I referenti, direttamente o tramite loro incaricato, curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, secondo quanto stabilito nel piano anticorruzione dell'ente e sono responsabili della corretta esecuzione degli adempimenti ivi previsti.

PARTE SECONDA **MAPPATURA E GESTIONE DEL RISCHIO**

Articolo 4 - INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO

1. Costituiscono attività a maggior rischio di corruzione, quelle che implicano:
 - a) l'erogazione di benefici e vantaggi economici da parte dell'ente, anche mediati;
 - b) il rilascio di concessioni o autorizzazioni e atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari;
 - c) le procedure di impiego e/o di utilizzo di personale; progressioni in carriera; incarichi e consulenze;
 - d) l'affidamento di pubblici appalti e concessioni;
 - e) Pianificazione Urbanistica ed Edilizia privata;
 - f) **Accertamento e controllo sugli abusi edilizi.**
2. **La Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio per ciascuna attività o processo deve tenere conto oltre che dell'identificazione del rischio della sua analisi e ponderazione. L'analisi deve essere effettuata dal Responsabile della corruzione in**

collaborazione con i Responsabili di servizio, nell'analisi del rischio occorre valutare la probabilità e l'impatto dovute alle conseguenze che il rischio si concretizzi. Al termine il livello di rischio, è calcolato moltiplicando "probabilità" per "impatto". Nella valutazione della probabilità che il rischio si concretizzi si deve tener conto di alcuni fattori: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo e controlli. A tutti questi fattori si attribuisce un valore da 0 a 5 e al termine si determina un valore medio. Nella valutazione dell'impatto si deve tener conto di alcuni fattori: impatto economico, organizzativo e reputazionale e sull'immagine, attribuendo valori da 1 a 5. L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto, dovute alle conseguenze che il rischio si concretizzi, per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Articolo 5 - MECCANISMI DI FORMAZIONE ED ATTUAZIONE DELLE DECISIONI

1. In relazione alle attività come individuate all'articolo 5, si stabiliscono i seguenti meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione.
 - a) Meccanismi di formazione:
 - partecipazione a specifici e settoriali corsi di formazione;
 - effettuazione di conferenze di servizi interne (fra i Responsabili di Servizio ed il Segretario Comunale), finalizzate ad esaminare le principali problematiche delle procedure in corso e le novità normative;
 - b) Meccanismi di attuazione e controllo (regole comportamentali dei responsabili):
 - Ciascun Responsabile di Servizio, di procedimento amministrativo e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, nell'istruttoria e nella definizione delle istanze presentate, dovrà rigorosamente rispettare l'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza, che devono essere espressamente dichiarati e motivati. Siffatti casi di urgenza dovranno essere immediatamente comunicati al Responsabile della prevenzione della corruzione.
 - Ciascun Responsabile di Servizio, di procedimento amministrativo e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, nell'istruttoria e nella definizione delle istanze presentate, dovrà rigorosamente rispettare il principio di trasparenza, inteso come "accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (art. 1, D.Lgs n. 33/2013).
 - Il Responsabile del Servizio *lavori pubblici o chi ne esercita le funzioni in qualunque veste*, deve, in particolare:
 - Osservare scrupolosamente le regole procedurali, in materia di scelta del contraente, prescritte dalla vigente normativa in materia (in particolare: Codice dei contratti pubblici; Dpr n. 207/2010), anche in sede di mercato elettronico;
 - Utilizzare le procedure negoziate, con o senza previa pubblicazione di bando, nel casi espressamente previsti dalla legge.
 - Limitare il ricorso alle proposte di variante ai lavori in corso, da sottoporre alla Giunta, ai soli ed espressi casi consentiti dalla legge.
 - Osservare i principi di proporzionalità ed adeguatezza, in tema di prescrizioni e requisiti aggiuntivi in sede di gara. Precisamente, il bando di gara o le lettere di invito constano di una serie di regole prefissate dalla normativa vigente in materia di appalti, che costituiscono il suo contenuto minimo essenziale non derogabile, e da una serie di disposizioni elaborate discrezionalmente

dall'Amministrazione appaltante (clausole o prescrizioni aggiuntive). Queste ultime sono ammesse per il fatto che vi possono essere casi o situazioni particolari, nei quali è opportuno che la stazione appaltante abbia quelle cognizioni e quelle garanzie necessarie per il caso specifico. Per giurisprudenza costante, il potere discrezionale della P.A. di integrare, tramite il bando di gara, per gli aspetti non oggetto di specifica ed esaustiva regolamentazione di legge, i requisiti di ammissione alle procedure di evidenza pubblica, deve in ogni caso raccordarsi con i principi di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale occorre indire la gara e non deve, inoltre, tradursi in un'indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato.

- Procedere al rinnovo espresso dei contratti in scadenza esclusivamente nei soli casi consentiti dalla legge.
- Procedere alla "proroga tecnica" dei contratti in scadenza solo, in aderenza agli attuali orientamenti giurisprudenziali, se finalizzata all'immediata indizione di una gara.
- Il Responsabile del Servizio *Edilizia privata* deve, in particolare:
 - In sede di esame delle istanze di permesso di costruire, di DIA, o altri titoli edilizi equivalenti, applicare la normativa di legge e quella afferente la pianificazione urbanistica generale (PGT ed atti correlati), evitando interpretazioni non ancorate solidamente al dato letterale della prescrizione normativa o di pianificazione.

Articolo 6 - OBBLIGHI DI INFORMAZIONE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE, CHIAMATO A VIGILARE SUL FUNZIONAMENTO E SULL'OSSERVANZA DEL PIANO

1. I Responsabili di Servizio ed ogni altro dipendente, nei cui riguardi sia previsto un obbligo informativo o comunicativo in favore del Responsabile della prevenzione della corruzione, devono adempiere tale obbligo senza indugio ed in modo esaustivo.
2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ricevuta la comunicazione obbligatoria, entro 20 giorni dovrà esaminare la medesima, con potere di inoltrare sollecitazioni e raccomandazioni al Responsabile-dipendente interessato.

Articolo 7 - CONTROLLO DEL RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

- 1) Ciascun responsabile di Servizio, di procedimento amministrativo e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, ha l'obbligo di monitorare il rispetto dei tempi di procedimento di propria competenza, e deve intervenire sulle anomalie che alterano il rispetto dei tempi procedurali. Siffatti casi di anomalia dovranno essere immediatamente comunicati al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Articolo 8 - CONTROLLO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE ED I SOGGETTI, CHE CON LA STESSA STIPULANO CONTRATTI O CHE SONO INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE

1. Ciascun dipendente, destinato all'esercizio delle funzioni indicate, ha l'obbligo di astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività di qualunque consistenza in procedimenti amministrativi, che possano coinvolgere, direttamente o indirettamente, interessi propri o dei loro parenti e affini fino al quarto grado, o dei loro conviventi, o di terzi con i quali, abitualmente, intrattiene frequentazioni, in genere, non per ragioni

- d'ufficio. L'obbligo di astensione è assoluto e prescinde da ogni relazione personale in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, fermo restando il dovere del dipendente di segnalare ogni situazione di conflitto al Responsabile della prevenzione della corruzione.
2. Ciascun dipendente, destinato all'esercizio delle funzioni indicate, ha l'obbligo di indicare al Responsabile della prevenzione della corruzione, senza indugio, eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra se ed i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con l'Ente, o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.
 3. **Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è tempestivamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni", tenuto conto del rispetto della normativa sulla privacy.**

Articolo 9 - OBBLIGHI DI TRASPARENZA ULTERIORI RISPETTO A QUELLI PREVISTI DA DISPOSIZIONI DI LEGGE:

1. Ciascun Responsabile di Servizio, di procedimento amministrativo e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, deve:
 - a) assicurare la piena accessibilità, in favore degli interessati, in merito ai provvedimenti – procedimenti amministrativi propri, sullo stato delle procedure, relativi tempi e ufficio competente in ogni singola fase.
 - b) rendere pubblici presso il sito web dell'Ente, nei procedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, i seguenti dati: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate.

Articolo 10 - MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA FORMAZIONE DI COMMISSIONI E NELLE ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

1. Ai sensi dell'articolo 35-bis del D.Lgs n. 165/2001, così come introdotto dall'articolo 46 della legge n. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (*delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*):
 - a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
 - b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
 - c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
2. Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Articolo 11 - MISURE DI PREVENZIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI ED INCOMPATIBILITÀ

1. Ai sensi dell'articolo 6-bis della legge n. 241/1990, così come introdotto dall'articolo 1, comma 41°, della legge n. 190/2012, il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici.

Articolo 12 - ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

1. Ai sensi del comma 5 lett. b) nonché del comma 10 lett. b), articolo 1 della legge n. 190/2012, il personale impiegato nei settori a rischio deve, ove possibile, essere sottoposto a rotazione periodica.
2. Tale principio generale deve essere temperato dalla considerazione delle oggettive difficoltà di applicazione in enti di dimensioni medio piccole, specie per figure professionali specializzate. Sussiste, comunque, l'obbligo di rotazione per il personale dipendente che sia incorso in sanzioni disciplinari per violazioni al Codice di comportamento, relative ad illeciti rientranti nell'alveo degli illeciti di corruzione.
3. Ad ogni modo, i sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio dovranno garantire continuità e coerenza agli indirizzi già intrapresi, assicurando le necessarie competenze delle strutture.
4. **La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili. In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.**

Articolo 13 - CODICE DI COMPORTAMENTO

1. A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il "*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*", ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 (come sostituito dall'art.1, comma 44, della L. n. 190/2012, come contenuto nel D.P.R. n. 62/2013), approvato recentemente dal Comune.

Articolo 14 - FORMAZIONE DEL PERSONALE

1. La scelta del personale da assegnare ai settori individuati a rischio, deve prioritariamente ricadere su quello appositamente selezionato e formato, sempre nei limiti delle effettive competenze professionali.

2. **La formazione, ove possibile sarà, strutturata su due livelli:**

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Articolo 15 - TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA O RIFERISCE CONDOTTE ILLECITE

1. Ai sensi dell'articolo 54-bis del D.Lgs n. 165/2001, così come introdotto dall'articolo 1, comma 51, della legge n. 190/2012, fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura

discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

2. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Articolo 16 - SANZIONI

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, risponde ai sensi dell'articolo 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della legge n. 190/2012.
2. Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, secondo periodo, della legge n. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'ente, delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare.
3. La violazione dei doveri relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Articolo 17 - RELAZIONE ANNUALE

1. Entro il 15 dicembre di ogni anno, il Responsabile della prevenzione pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione, recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette alla Giunta Comunale.

Articolo 18 - INDICAZIONE DI CANALI, STRUMENTI E INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO

1. **Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage “*amministrazione trasparente*” nella sezione “*altri contenuti*”, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.**